



UnB

Universidade de Brasília - UnB

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - FACE

Departamento de Gestão de Políticas Públicas

**PRODUÇÃO DOCUMENTAL NO MINISTÉRIO DA SAÚDE PÓS IMPLANTAÇÃO SEI:
UM ESTUDO DE CASO DA IMPORTÂNCIA DA MODELAGEM DE PROCESSOS E O
USO DA BASE DE CONHECIMENTO**

Modalidade: Estudo de Caso

Debora Aparecida de Lima

Brasília

2020

DEBORA APARECIDA DE LIMA

PRODUÇÃO DOCUMENTAL NO MINISTÉRIO DA SAÚDE PÓS IMPLANTAÇÃO SEI:
UM ESTUDO DE CASO DA IMPORTÂNCIA DA MODELAGEM DE PROCESSOS E O
USO DA BASE DE CONHECIMENTO

Modalidade: Estudo de Caso

Monografia apresentada como parte dos requisitos
para obtenção do grau de Especialista em
Orçamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Franco de Matos

Brasília

2020

RESUMO

Com o advento das novas tecnologias, e ainda a necessidade de o Estado garantir maior eficiência e transparência às suas ações, além de uma preocupação com a sustentabilidade e economia de recursos, sistemas de instrução eletrônica de processos tornaram-se uma realidade. O presente estudo de caso analisou a implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) no Ministério da Saúde e a produção documental a partir disso, levando-se em consideração a importância da gestão de documentos e a otimização do uso de estrutura de armazenamento de dados (STORAGE). Analisou, ainda, no contexto de produção de documentos, a gestão de processos, mais especificamente a modelagem de processos, como ferramenta padronizadora destes. A pesquisa de caráter qualitativo foi feita a partir de observação, da análise documental e da análise das duas ferramentas em questão: sistema eletrônico de informações e modelagem de processos no Ministério da Saúde. Indagou-se a possibilidade de uso da Base de Conhecimento do SEI como funcionalidade disseminadora de processos modelados com consequente padronização no uso do sistema, com ganhos em eficiência e padronização para a gestão de documentos e para a otimização do uso de equipamentos de tecnologia da informação.

Palavras-chave

Gestão de documentos, Sistema Eletrônico de Informações, Base de conhecimento, Gestão de processos, Modelagem de processos.

ABSTRACT

With the advent of new technologies and the need for the State to ensure greater efficiency and transparency to its actions, as well as a concern for sustainability and resource savings, systems of electronic process instruction have become a reality. This case study analyzed the implementation of the Electronic Information System (SEI) in the Ministry of Health and the documental production based on that, taking into account the importance of document management and the optimization of the use of data storage structure (STORAGE). It also examined, the process management in the context of document production, more specifically the modeling of processes, as a standardizing tool for these. Qualitative research was carried out from observation and document analysis, and from the analysis of the two tools in question: electronic information system and process modeling in the Ministry of Health. It was inquired the possibility of using the SEI Knowledge Base as a disseminating functionality of modelled processes with consequent standardization in the use of the system, with efficiency gains for document management and for the optimization of the use of information technology equipment.

Keywords

Document Management, Electronic Information System, Knowledge Base, Process Management, Process Modeling.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARQUIVO – Coordenação de Arquivo e Gestão de Documentos

CAPS - Caixas de Aposentadoria e Pensões

CEME – Central de Medicamentos

CGDI – Coordenação-geral de Documentação e Informação

CONARQ – Conselho Nacional de Arquivos

DATASUS – Departamento de Informática do SUS

FPS – Fundação das Pioneiras Sociais

GMMPMS – Guia Metodológico de Melhoria de Processos do Ministério da Saúde

IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensões

IAPAS – Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social

IAPB – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários

IAPC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciais

IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários

IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos

IAPETEC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Estivadores e Transportes de Cargas

INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INAN – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

PAM – Postos de Assistência Médica

PEN – Processo Eletrônico Nacional

MEGP – Modelo de Excelência em Gestão Pública

MS – Ministério da Saúde

NUP – Número Único de Protocolo

SAA – Subsecretaria de Assuntos Administrativos

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

SIGAD – Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos

SIPAR – Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

Sumário

INTRODUÇÃO	7
2. GESTÃO DE DOCUMENTOS	9
3. A GESTÃO DE DOCUMENTOS NO MINISTÉRIO DA SAÚDE	13
4. O SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES (SEI)	19
5. A IMPLANTAÇÃO DO SEI NO MINISTÉRIO DA SAÚDE	21
6. PRODUÇÃO DOCUMENTAL E GESTÃO DE DOCUMENTOS NO SEI/MS	25
7. GESTÃO DE PROCESSOS E A MODELAGEM DE PROCESSOS	27
8. O USO DA BASE DE CONHECIMENTO DO SEI COMO DISSEMINADOR E PADRONIZADOR DE PROCESSOS MODELADOS	29
9. CONCLUSÃO	31
REFERÊNCIAS	33

INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro tem, nos últimos anos, buscado se modernizar para que a entrega dos serviços públicos aconteça de maneira mais eficiente. Além da entrega de valor para o cidadão em suas ações e políticas públicas, há, ainda, no contexto de uma sociedade democrática, a necessidade de garantir acesso às informações de caráter público e a preocupação com a sustentabilidade. Diferentemente da iniciativa privada, a administração pública deve se pautar na supremacia do interesse público, prezando pelo cumprimento dos princípios constitucionais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (MEGP, 2014).

Neste contexto, num movimento de garantir ainda transparência, agilidade e economia, surge o Sistema Eletrônico de Informações (SEI). O SEI é uma ferramenta de instrução de processos administrativos de maneira eletrônica e que auxilia o cumprimento dos objetivos elencados acima. Tem como principais características a liberação do uso de papel como suporte analógico para documentos institucionais e o compartilhamento e comunicação de novos eventos em tempo real. (PEN, 2020).

Após a implantação do sistema no Ministério da Saúde (MS), a partir de julho de 2017, apesar da observância dos ganhos propostos pelo sistema, foi percebido pela área negocial que algumas ações eram necessárias para uma maior qualificação do seu uso, como por exemplo, a produção dos processos no sistema. Percebeu-se que a produção de processos nem sempre acontece de maneira orientada e padronizada, e isso pode acontecer tanto pela ausência do entendimento de seus fluxos nas unidades organizacionais do MS, pela falha na divulgação e comunicação entre as áreas sobre os processos que já estejam modelados, ou ainda pela alta rotatividade de trabalhadores e gestores no órgão. A não padronização na criação dos processos no sistema tem gerado uma grande quantidade destes que necessitarão de gestão documental, bem como estão ocupando um espaço considerável em *STORAGE*¹.

Neste sentido, uma solução usada no âmbito de empresas públicas e privadas para determinar de maneira eficiente o fluxo das atividades e processos de uma instituição é a gestão de processos. A gestão de processos tem a função de obter melhores resultados através da estruturação de métodos e boas práticas de gestão, trazendo maior eficiência e produtividade na execução das atividades de uma instituição. Dentro disso, a modelagem de processos tem a

1 **STORAGE Storage** é um equipamento que armazena os dados da rede local de uma empresa ou residência, podendo ser um simples HD até um complexo sistema de armazenamento com vários petabytes. (CONTROLE.NET)

incumbência de representar um processo de maneira completa e real, com todas as informações sobre a atividade, responsáveis, dentre outros detalhes. (GMMPMS, 2016).

A modelagem de processos mostra-se como uma ferramenta interessante para uma orientação mais qualificada dos processos das áreas, permitindo uma padronização e evitando a criação de processos que não deveriam ter sido criados no sistema, evitando que o SEI seja utilizado como um simples repositório de documentos que não tem caráter arquivístico, além de colaborar para uma maior eficiência no andamento das atividades do órgão e não gerando retrabalhos.

A pesquisa teve como objetivo principal analisar a produção documental a partir do SEI e seu impacto na gestão de documentos e no uso de equipamentos de Tecnologia da Informação (T.I.), bem como investigar o uso da modelagem de processos como ferramenta capaz de padronizar e qualificar a criação de processos no sistema. Tanto o SEI quanto a modelagem de processos são duas ferramentas já institucionalizadas, mas que necessitam de uma interlocução maior, e neste sentido, investigou-se a possibilidade de uso da base de conhecimento do SEI como funcionalidade disseminadora dos processos modelados com consequente padronização na criação dos processos no âmbito do MS.

Foram definidos como objetivos específicos: 1) discorrer sobre os princípios da gestão de documentos e a gestão de documentos no MS; 2) analisar a implantação e o uso do Sistema Eletrônico de Informações para a produção de processos administrativos, 3) analisar o uso da modelagem de processos enquanto ferramenta padronizadora da instrução de processos e ainda 4) propor o uso da base de conhecimento do SEI como funcionalidade disseminadora dos processos já modelados.

Esta pesquisa se configura como uma pesquisa qualitativa que, de acordo com Neves (1996), consiste em um conjunto de técnicas interpretativas que buscam descrever e decodificar os componentes de um sistema complexo. Também se configura como um estudo de caso, que de acordo com Yin (2005), a partir dos dados coletados, os pesquisadores vão observando os aspectos comuns entre as situações descritas, e assim, de forma indutiva vão se delineando os conceitos subjacentes, no qual os moldes da pesquisa vão, à medida que se avança, se definindo progressivamente.

Para viabilizar essa análise, foi realizada uma imersão na Coordenação de Arquivo e Gestão de Documentos (ARQUIVO), da Coordenação-geral de Documentação e Informação (CGDI), da Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), da Secretaria Executiva (SE) do Ministério da Saúde, no período de fevereiro a setembro de 2020. Essa imersão se explica pelo motivo exposto por Deslandes (1994), que afirma ser necessária uma maior aproximação com

o campo de observação, para que seja possível delinear os melhores instrumentos de investigação e os grupos de pesquisa. Foram utilizadas ainda informações colhidas da pesquisa documental, como análise de relatórios, regimentos, sites oficiais e legislações pertinentes ao tema, além da busca efetuada em estudos já publicados que englobavam de alguma forma o objeto deste estudo.

O primeiro capítulo fará uma apresentação da gestão de documentos, o segundo trará um histórico dos órgãos antecessores ao MS produtores de documentos para uma melhor compreensão das suas atividades e dos documentos que hoje compõem seu acervo, além de uma explanação sobre a gestão de documentos no órgão. O terceiro capítulo aborda o uso do SEI e o quarto e quinto capítulos analisam sua implantação no MS para a produção de processos administrativos, fazendo uma análise do impacto para a gestão documental e o uso de estruturas de armazenamento de dados. O sexto capítulo discorre sobre a gestão e modelagem de processos e seu uso no âmbito do MS e o sétimo capítulo analisa a possibilidade de uso da base de conhecimento do SEI como disseminador da padronização na instrução de processos. No último capítulo conclui-se da análise das ferramentas que haja um fortalecimento da área de gestão de processos, alinhado com uma internalização do uso da base de conhecimento, como ferramenta capaz de difundir a instrução de processos e qualificar o uso do SEI, gerando mais agilidade e eficiência.

2. GESTÃO DE DOCUMENTOS

Este capítulo traz uma visão geral sobre a gestão de documentos, sua importância e aplicação nos documentos criados nas instituições.

A Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências, considera a gestão de documentos como “o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente” (BRASIL, 1991).

A gestão de documentos surge como ferramenta para tentar auxiliar as instituições na organização de sua produção documental, assegurando que o ciclo de vida de um documento seja cumprido. Esse ciclo de vida é dividido em 3 fases: corrente, intermediária e permanente. De acordo com o Dicionário brasileiro de terminologia arquivística (2005, p. 29), o arquivo corrente é o “conjunto de documentos, em tramitação ou não, que pelo seu valor primário, é objeto de consultas frequentes pela entidade que o produziu, a quem compete sua

administração”; já o arquivo intermediário (p. 32) é definido como “o conjunto de documentos originários de arquivos correntes, com uso pouco frequente, que aguarda destinação”, e por último, os arquivos permanentes (p. 34) são o “conjunto de documentos preservados em caráter definitivo em função de seu valor”².

Para a efetivação da gestão de documentos são necessários alguns instrumentos que auxiliam as instituições na organização de seus acervos, sendo o principal deles o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos das atividades meio e fim da instituição. Esse é o instrumento que irá definir por quanto tempo cada tipo de documento deverá ser mantido na organização e diz ainda se o documento poderá ser eliminado, após o cumprimento dos prazos definidos, ou se será guardado de maneira permanente.

Nesse contexto, é importante destacar que os arquivos são resultado da acumulação natural e orgânica dos documentos produzidos no decorrer das atividades administrativas de uma organização; é por meio dos documentos que a organização registra suas atividades e dá andamento às suas ações e, sem a correta aplicação das técnicas de gestão de documentos, corre-se o risco de uma acumulação desordenada, em que a recuperação das informações se torna praticamente impossível, conforme reforça Bernardes e Delatorre (2008, p. 7):

Assim, a implantação de um programa de gestão documental garante aos órgãos públicos e empresas privadas o controle sobre as informações que produzem ou recebem, uma significativa economia de recursos com a redução da massa documental ao mínimo essencial, a otimização e racionalização dos espaços físicos de guarda de documentos e agilidade na recuperação das informações. O programa de gestão documental deverá definir normas e procedimentos técnicos referentes à produção, tramitação, classificação, avaliação, uso e arquivamento dos documentos durante todo o seu ciclo de vida (idade corrente, idade intermediária e idade permanente), com a definição de seus prazos de guarda e de sua destinação final, requisitos necessários inclusive, para o desenvolvimento de sistemas informatizados de gestão de informações. Ao fazer gestão documental não estamos nos preocupando somente em atender aos interesses imediatos do organismo produtor, de seus clientes ou usuários, mas estamos nos assegurando que os documentos indispensáveis à reconstituição do passado sejam definitivamente preservados. Aliado ao direito à informação está o direito à memória.

2 Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, 1996

Uma gestão de documentos eficiente garante a disponibilização da informação para garantia de direitos, para gestão e para a memória, sendo condição necessária também para o atendimento a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011). O acesso à informação só é possível a partir do tratamento e disponibilização dessas informações.

Há algum tempo, a gestão de documentos tem enfrentado desafios voltados ao gerenciamento dos documentos produzidos e armazenados em meio eletrônico. Apesar de ser um conceito que abrange o tratamento da informação em qualquer tipo de suporte, os desafios para a manutenção dos documentos digitais de forma autêntica, confiável e acessível durante os prazos de guarda definidos pela legislação são grandes, conforme explica Baggio (2011, p. 23):

A preservação digital na era da informação é um dos grandes desafios do séc. XXI. Com o aumento da produção de informação em formato digital, tem aumentada a preocupação com a disponibilização e preservação por grandes períodos de tempos. Existe o risco de a tecnologia não conseguir recuperar as informações, depois de longos períodos de esquecimento, desta forma os documentos digitais não podem ser deixados em formatos obsoletos para serem transferidos, depois de longos períodos para repositórios digitais, essa é uma grande preocupação tanto dos produtores quanto dos órgãos detentores da informação.

Sobre o assunto, a Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital, publicada pela Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE), do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), demonstra a preocupação e a importância com o tratamento desses documentos:

A eficácia de um documento arquivístico depende da qualidade e do rigor dos procedimentos de produção e manutenção realizados pelas organizações produtoras de documentos. Entretanto, como a informação em formato digital é extremamente suscetível à degradação física e à obsolescência tecnológica - de hardware, software e formatos -, essas novas facilidades trazem consequências e desafios percutientes para assegurar sua integridade e acessibilidade. A preservação dos documentos digitais requer ações arquivísticas, a serem incorporadas em todo o seu ciclo de vida, antes mesmo de terem sido criados, incluindo as etapas de planejamento e concepção de sistemas eletrônicos, a fim de que não haja perda nem adulteração dos registros. Somente desta forma se garantirá que esses documentos permaneçam disponíveis,

recuperáveis e compreensíveis pelo tempo que se fizer necessário. (CONARQ, 2005, p.2).

Configura-se como documento digital, segundo Resolução nº 20, CONARQ, 2004:

§2º Considera-se documento arquivístico digital o documento arquivístico codificado em dígitos binários, produzido, tramitado e armazenado por sistema computacional. São exemplos de documentos arquivísticos digitais: planilhas eletrônicas, mensagens de correio eletrônico, sítios na internet, bases de dados e também textos, imagens fixas, imagens em movimento e gravações sonoras, dentre outras possibilidades, em formato digital.

Com relação a gestão documental em documentos digitais, segundo Resolução nº 20 do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), de 16 de julho de 2004, Art. 2º *“Um programa de gestão arquivística de documentos é aplicável independente da forma ou do suporte, em ambientes convencionais, digitais ou híbridos em que as informações são produzidas e armazenadas”*.

E ainda (CONARQ, 2004):

Art. 5º A avaliação e a destinação dos documentos arquivísticos digitais devem obedecer aos procedimentos e critérios previstos na Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e às Resoluções do CONARQ, nº 5, de 30 de setembro de 1996, nº 7, de 20 de maio de 1997, e nº 14, de 24 de outubro de 2001.

Parágrafo único. A eliminação de documentos arquivísticos submetidos a processo de digitalização só deverá ocorrer se estiver prevista na tabela de temporalidade do órgão ou entidade, aprovada pela autoridade competente na sua esfera de atuação e respeitado o disposto no art. 9º da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

Garantir o cumprimento da gestão documental começa na preocupação com a produção dos documentos que, independente do seu suporte, deverá cumprir sua função, bem como assegurar que a informação seja preservada para outros fins, como garantia de direitos e preservação da memória.

3. A GESTÃO DE DOCUMENTOS NO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Para compreender melhor a aplicação da gestão de documentos no Ministério da Saúde, este capítulo trará um histórico dos seus órgãos antecessores, a documentação produzida e o trabalho realizado com esses documentos em suporte físico.

A Lei nº 4.682, conhecida como Lei Eloy Chaves de 1923, norma tida como a origem da previdência social, obrigou a criação de Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) para cada companhia ferroviária do país na época, em que o Estado apenas fiscalizava o cumprimento da Lei. As CAPs eram departamentos vinculados às empresas com a incumbência de recolher a contribuição dos patrões e empregados e repassar o benefício aos segurados, oferecendo ainda socorros médicos aos seus segurados e familiares. (SENADO, 2019). Entre os anos de 1920 e 1930, as CAPs foram estendidas para empresas de outros ramos, como o portuário, a navegação marítima e a aviação. (SENADO, 2019). Importante destacar que esse modelo de caixas de aposentadoria e pensões serviria como base para o início de um sistema de proteção social (MATTA, 2007, p.35).

A partir da década de 30, a criação de dois ministérios marca o início de uma política de saúde no país. A criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (Mesp) e do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), trouxe o início de políticas importantes para a saúde, educação, trabalho e previdência. É neste contexto que surgem os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), ampliando o papel das CAPs e as substituindo, já que essas contemplavam apenas empresas e não uma categoria profissional como um todo, e neste momento o Estado não participa apenas como fiscalizador, mas como administrador, controlador e fiscalizador das atividades desses institutos. (MATTA, 2007, p. 37).

O primeiro instituto nasce em 1933, sendo o responsável pela aposentadoria e pensões dos marítimos (IAPM), em 1934 surge o instituto responsável pelos comerciários (IAPC), em 1935 dos bancários (IAPB), em 1938 dos industriários (IAPI) e dos empregados em transportes e cargos (IAPETEC), tendo outros surgido com o decorrer do tempo. (FGV CPDOC).

Em 1966, através do Decreto nº 72, de 21 de novembro, nasce o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e funde todos os IAPs então existentes. O INPS era vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social e concedia benefícios pecuniários e assistência médico-hospitalar aos trabalhadores urbanos do setor privado e aos funcionários públicos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho. Os demais servidores públicos continuaram a manter seu próprio instituto. Em 1990, o INPS é fundido com o Instituto de Administração da

Previdência e Assistência Social (IAPAS) pela Lei nº 8.029, de 12 de abril, instituindo o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). (BRASIL, 1966; BRASIL, 1990; FGV CPDOC).

Em 1º de setembro de 1977, com a publicação da Lei nº 6.439, é criado o Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (INAMPS), que instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS). (BRASIL, 1977). A criação do INAMPS transferiu as funções exercidas pelo INPS para duas instituições distintas, sendo a assistência médica atribuída ao INAMPS e a gestão financeira ao IAPAS, permanecendo no INPS apenas a concessão dos benefícios previdenciários. O INAMPS, assim como os antecessores, prestava o serviço médico-hospitalar a quem contribuía com a previdência e, em 1993, foi extinto pela ocorrência da instituição do SUS em 1990, tendo suas atividades incorporadas ao Ministério da Saúde pelo Decreto nº 99.060, de 7 de março de 1990 (BRASIL, 1977; BRASIL, 1990).

Toda essa trajetória da saúde pública brasileira foi registrada em documentos diversos, que acabaram sendo transferidos ao Ministério da Saúde, bem como as atividades administrativas que os geraram, excetuando a documentação das CAPs. No acervo desse período são encontrados documentos de pagamento de clínicas e médicos credenciados para atendimento aos segurados, documentos de credenciamento para atendimento, documentos referentes aos atendimentos hospitalares, relatórios, boletins de serviço, entre outros. Como dito, a saúde pública nessa época era oferecida aos trabalhadores com registro em carteira e o atendimento médico feito por meio de hospitais e ambulatórios médicos.

Além da documentação desses institutos, são encontrados, ainda, documentos do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), Central de Medicamentos (CEME), documentação de pessoal da Fundação das Pioneiras Sociais (FPS), prontuários médicos de Postos de Assistência Médica (PAM) e documentos referentes a pesquisas clínicas, que são de grande importância para o estudo da saúde no país.

Vale dizer que toda essa documentação é considerada de fundo fechado, que conforme Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, (2005, p. 97): “Fundo que, não recebe acréscimos de documentos, em função de a entidade produtora não se encontrar mais em atividade”.

A criação de um ministério para a saúde acontece pela primeira vez por meio do Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930, que criava uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública e trazia em seu Art. 2º: “Este Ministério terá a seu cargo o estudo e despacho de todos os assuntos relativos ao ensino, saúde pública e assistência hospitalar” (BRASIL, 1930). Pela Lei nº 378, de 13 de janeiro de

1937 passa a denominar-se Ministério da Educação e Saúde e trazia em seu Art. 2º: “ Compete ao Ministério da Educação e Saúde exercer, na esfera federal, a administração das actividades relativas: a) á educação escolar e á educação extra-escolar; b) à saúde pública e à assistência médico-social”. (BRASIL, 1937). A Lei nº 1.920, de 25 de julho de 1953 cria o Ministério da Saúde e traz em seu primeiro artigo: “Art. 1º É criado o Ministério da Saúde, ao qual ficarão afetos os problemas atinentes à saúde humana”. (BRASIL, 1953).

Neste movimento de preocupação com uma política de saúde pública e efetiva, é importante destacar o acontecimento, em 1986, na cidade de Brasília, da 8ª Conferência Nacional de Saúde, uma ação para a criação de um sistema de saúde que contemplasse toda a população e que resultou na inserção no texto da Constituição Federal de 1988 que a saúde era direito de todos e dever do Estado. O Sistema Único de Saúde (SUS) foi efetivado então por meio da Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, conhecida como Lei Orgânica da Saúde (BRASIL, 1990).

A partir da criação do SUS, o Ministério da Saúde passa a desempenhar o papel de gestor do sistema, trabalhando de maneira descentralizada, ou seja, o órgão é responsável por elaborar as políticas e diretrizes, por instituir os programas e por repassar recursos aos demais entes federados, e conta com o apoio dos estados e municípios para sua implementação. (CCTTDD³, 2020).

A elaboração das políticas de saúde pelo MS, com a participação de comissões e conselhos de diversos setores da sociedade, versa sobre ciência e tecnologia, insumos estratégicos, atenção básica, atenção especializada, saúde indígena e de outros grupos da sociedade, vigilância em saúde, trabalho e educação em saúde, dentre outros. Ou seja, além de ser o responsável pela elaboração das políticas, o órgão ainda tem como atividades a execução, implementação e monitoramento dessas políticas, a realização de pesquisas e o desenvolvimento de novas tecnologias para a saúde (CCTTDD, 2020).

Toda essa produção documental, a partir da criação do MS, é considerada como o fundo arquivístico do Ministério da Saúde. Sobre fundos, o Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística, 2005, p. 98 traz a seguinte definição de fundo aberto: “fundo ao qual podem ser acrescentados novos documentos em função do fato de a entidade produtora continuar em atividade”. Mesmo com todas as modificações em sua estrutura e a expansão da sua área de

3 Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às atividades-fim do Ministério da Saúde.

atuação ao longo de seus 67 anos de existência, o fundo do Ministério da Saúde continua sendo aberto.

Atualmente, o órgão tem em sua estrutura regimental, aprovada por meio do Decreto nº 9.795, de 17 de maio de 2019, sete Secretarias, oito Entidades vinculadas, quatro Institutos Federais, seis hospitais federais, trinta e quatro Distritos Sanitários Especiais Indígenas e vinte e seis Superintendências Estaduais, espalhados por todo o território nacional.

Todas essas unidades trabalham para atender tanto a Lei orgânica do SUS, quanto às competências dispostas no decreto da estrutura regimental:

Art. 1º O Ministério da Saúde, órgão da administração pública federal direta, tem como área de competência os seguintes assuntos:

I - política nacional de saúde;

II - coordenação e fiscalização do Sistema Único de Saúde - SUS;

III - saúde ambiental e ações de promoção, proteção e recuperação da saúde individual e coletiva, inclusive a dos trabalhadores e a dos índios;

IV - informações de saúde;

V - insumos críticos para a saúde;

VI - ação preventiva em geral, vigilância e controle sanitário de fronteiras e de portos marítimos, fluviais, lacustres e aéreos;

VII - vigilância de saúde, especialmente quanto a drogas, medicamentos e alimentos;
e

VIII - pesquisa científica e tecnológica na área de saúde. (BRASIL, 2019).

No que tange à gestão de documentos, encontra-se no Decreto nº 109, de 2 de maio de 1991, que Aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Saúde e dá outras providências (BRASIL, 1991), estabelecida a competência e a responsabilidade pela documentação, que à época cabiam a Secretária de Administração Geral e que tinha entre outras competências a Modernização Administrativa, Orçamento, Programação Financeira, Pessoal Civil, Serviços Gerais, Administração de Recursos Humanos e de Informação e Informática. Inicia-se aqui a gestão de documentos em todas as unidades do Ministério da Saúde, com a divulgação e aplicação da metodologia arquivística, visitas técnicas nos estados, criação de grupos de trabalho, capacitação de equipe, dentre outras atividades para tratamento da documentação.

O início da gestão documental no MS também é marcado pela criação da CPAD - Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Arquivísticos, com a publicação da Portaria SAA/MS nº 90, de 17 de outubro de 1996

(BRASIL, 1996). Sobre o papel da CPAD nas instituições, é importante trazer o que o Decreto nº 10.148, de 2 de dezembro de 2019, elenca como competências de uma CPAD:

- I - elaborar os códigos de classificação de documentos e as tabelas de temporalidade e destinação de documentos, que são instrumentos técnicos de gestão relativos às atividades-fim de seus órgãos e entidades e submetê-los à aprovação do Arquivo Nacional;
- II - aplicar e orientar a aplicação do código de classificação de documentos e a tabela de temporalidade e destinação de documentos das atividades-meio da administração pública federal e de suas atividades-fim aprovada pelo Arquivo Nacional;
- III - orientar as unidades administrativas do seu órgão ou entidade, analisar, avaliar e selecionar o conjunto de documentos produzidos e acumulados pela administração pública federal, tendo em vista a identificação dos documentos para guarda permanente e a eliminação dos documentos destituídos de valor;
- IV - analisar os conjuntos de documentos para a definição de sua destinação final, após a desclassificação quanto ao grau de sigilo; e
- V - observado o disposto nos incisos I e II, submeter as listagens de eliminação de documentos para aprovação do titular do órgão ou da entidade.

No ano de 2000, com a publicação do Decreto nº 3.496, de 1º de junho, a gestão da documentação passa a integrar as competências da Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA), por meio da Coordenação de Arquivo e Gestão de Documentos (ARQUIVO), subordinada à Coordenação-Geral de Documentação e Informação (CGDI). O Art. 5º do decreto trazia como competência da Coordenação-Geral: *“IV - planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades de documentação, informação, arquivo e biblioteca, no âmbito do Ministério.”* (BRASIL, 2000).

Desde então, a gestão de documentos no MS é competência regimental da Coordenação de Arquivo e Gestão de Documentos, que é responsável, hoje, dentre outras atribuições, por definir normas, instrumentos, diretrizes e procedimentos de gestão de documentos no órgão, em consonância com as normas e requisitos estabelecidos na legislação arquivística vigente; promover o desenvolvimento e a integração de metodologias, ferramentas, informações e serviços de documentação arquivística em saúde; garantir o tratamento e o acesso aos documentos do MS, promovendo o intercâmbio e a disseminação das informações em saúde, necessárias à efetividade do Sistema Único de Saúde e à participação social (MS, 2017).

Desta forma, a gestão de documentos de arquivo que acontece no Ministério da Saúde é assegurada pela aplicação e elaboração de instrumentos arquivísticos, pela capacitação e

aperfeiçoamento de recursos humanos, prestação de assistência técnica permanente e sistemática às unidades organizacionais, garantindo, com isso, o acesso às informações e a preservação da memória técnica e institucional do Ministério.

Ao realizar há mais de duas décadas a gestão de documentos, a Coordenação de Arquivo e Gestão de Documentos já elaborou seu Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos das atividades-fim do MS, elaborou 3 planos de destinação de documentos e realizou, desde 2012, a elaboração de mais de 400 listagens de eliminação aprovadas pelo Arquivo Nacional, o que correspondem a mais de 50.000 caixas de documentos eliminados. O Ministério da Saúde foi o primeiro órgão a elaborar listagens de eliminação de documentos no SEI.

Desde 2015, são mais de 700 caixas de documentos de guarda permanente tratados do Ministério da Saúde e seus órgãos antecessores, recolhidos ao Arquivo Nacional, dos mais variados assuntos, dentre eles: Diplomas de Honra ao Mérito e Elogios; Modernização e Reforma Administrativa; Formulação das Políticas Nacionais de Saúde; Execução e Pesquisas Estratégicas para o SUS; Uso de Plantas Medicinais e Fitoterápicos e Campanhas Institucionais, para que estejam ao alcance de pesquisa de todos os cidadãos.

Todo esse trabalho, realizado de maneira sistemática, com o objetivo de padronizar os procedimentos em gestão de documentos, visou o tratamento dos documentos e processos em suporte físico, garantindo a guarda da memória institucional, da história e ainda resguardou o direito de acesso à informação.

Com a implantação do Sistema Eletrônico de Informações no Ministério da Saúde no ano de 2017, o desafio se mostra agora para o tratamento dos processos gerados no sistema, de forma a garantir também sua função posterior de servir como apoio a gestão, como prova jurídica e como história institucional e da saúde no país. O suporte eletrônico substituiu o físico, mas a legislação arquivística e a gestão de documentos devem seguir os mesmos objetivos, conforme visto no capítulo 2.

Aplicar a gestão de documentos na documentação gerada em meio eletrônico mostra-se então como um desafio, como veremos mais a frente, principalmente considerando a primeira etapa, ou seja, a produção.

4. O SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES

O presente capítulo fará uma breve exposição sobre o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e a escolha do Governo Federal por utilizar o sistema no âmbito dos órgãos da administração pública federal.

O SEI é um sistema de gestão de processos e documentos eletrônicos, tendo como principais características a dispensa do uso de papel e compartilhamento de informações em tempo real, agilidade na instrução de processos, economia de recursos e transparência. O sistema possui diversas funcionalidades que permitem uma melhor eficiência administrativa de modo geral (PEN, 2020).

Desenvolvido pelos servidores do Tribunal Regional Eleitoral da 4ª Região (TRF4), o SEI nasce em 2009 com o objetivo principal de *“modernizar e organizar a gestão administrativa, integrar as instâncias, melhor compartilhamento do conhecimento, celeridade na tramitação dos processos administrativos e sustentabilidade ambiental, por meio da eliminação do uso massivo do papel”*, conforme pontua a diretora da Coordenadoria de Gestão do Conhecimento e gestora institucional do Sistema Eletrônico de Informações do TRF4, Patrícia Valentina Ribeiro Santanna Garcia, em matéria publicada em 2013 no site do referido Tribunal.

No âmbito do governo federal, também havia uma preocupação em minimizar os impactos da burocracia melhorando seus processos, otimizar espaços e diminuir custos com a guarda de documentos, dar transparência e eficiência aos atos administrativos e ainda buscando a satisfação do público e, segundo Saraiva (2018, p.3): “o grande propulsor para que o MP iniciasse a busca por um sistema para fazer a Gestão Eletrônica de Documentos (GED) foi a aprovação da Lei nº 12.527, a Lei de Acesso à Informação (LAI), no final de 2011 (BRASIL, 2011).

A Lei de Acesso à Informação nasce com objetivo de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. A LAI determina ainda os procedimentos que deverão ser executados para garantia do direito fundamental de acesso à informação e que devem ser executados de acordo com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: *I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento*

da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

O primeiro passo então do Governo Federal foi montar um comitê gestor, por meio da Portaria nº 106, de 23 de março de 2012, para implantação da Lei de Acesso à Informação (CGLAI/MP) e iniciar os estudos para viabilizar seu cumprimento. Esse trabalho inicial foi coordenado pela Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento (SE/MP) e um dos seus oito subgrupos tratava da gestão eletrônica de documentos. (SARAIVA, 2018).

Sobre a gestão eletrônica de documentos, após a verificação de que era necessária estender a solução para todo o Governo Federal, as ações começaram a ser desenvolvidas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento (SLTI). A referida Secretaria uniu-se então, informalmente, com outros órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública, para a construção de uma infraestrutura pública de processo administrativo eletrônico, chamada de Processo Eletrônico Nacional (PEN). (SARAIVA, 2018).

Por meio de estudos e análises de alguns sistemas que estavam em uso por alguns órgãos da Administração pública, e por meio de um benchmarking, o PEN optou por utilizar o SEI e, por isso, firmou três acordos de cooperação técnica, sendo: o primeiro formalizado com o TRF4 para uso do SEI no Ministério do Planejamento, o segundo entre o Ministério do Planejamento e a Receita Federal do Brasil (RFB) tratando do compartilhamento de experiências em processo eletrônico, e o terceiro acordo firmado entre o Ministério do Planejamento, Governo do Distrito Federal (GDF), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e Comissão de Valores Imobiliários (CVM) para construção do Processo Eletrônico Nacional (PEN). (SARAIVA, 2018).

Como consequência também de todas essas ações é publicado, em 09 de outubro de 2015, o Decreto nº 8.539, que dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelecendo o prazo máximo de dois anos para implantação. Seus objetivos eram assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental, promover a utilização de meios eletrônicos para a realização dos processos administrativos com segurança, transparência e economicidade; ampliar a sustentabilidade ambiental com o uso da tecnologia da informação e da comunicação; e facilitar o acesso do cidadão às instâncias administrativas (BRASIL, 2015).

Desde 2019, com a publicação do Decreto nº 9.745, a coordenação do PEN é competência da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, mais especificamente do

Departamento de Normas e Sistemas de Logística (DELOG/SEGES), e possui atualmente as seguintes ações: SEI, aplicativo SEI⁴, módulo estatístico do SEI⁵, Barramento⁶ e serviços do PEN, protocolo integrado⁷, Número Único de Protocolo (NUP)⁸ e Sistema de Gestão de Unidades Protocolizadoras⁹.

O SEI, hoje, é considerado um software de governo e, em pesquisa no site do Processo Eletrônico Nacional (PEN), em setembro de 2020, já somavam 364 órgãos usando o sistema, que é cedido de maneira gratuita aos órgãos públicos de todas as esferas. Inicialmente o uso do SEI era opcional, mas seu uso tornou-se obrigatório para os órgãos federais, visando a economia de recursos públicos, com a publicação da Portaria nº 17, de 07/02/2018, revogada pela Portaria nº 179, de 22 de abril de 2019, que traz em seu Art. 3º “Fica vedada a realização de despesa para contratação, prorrogação contratual e/ou substituição contratual relativas a sistemas informatizados de controle e movimentação de processos administrativos eletrônicos diferente daquele disponibilizado pelo Ministério da Economia”. (BRASIL, 2019).

5. A IMPLANTAÇÃO DO SEI NO MINISTÉRIO DA SAÚDE

No ano de 2016, o Ministério da Saúde assinou o Termo de Cooperação Técnica com o então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) para implantação do SEI, visando principalmente o atendimento ao Decreto nº 8.539, de 15 de outubro de 2015. Começou neste momento um movimento interno de capacitação dos usuários, sensibilização das áreas, divulgação do sistema e testes na ferramenta. Em julho de 2017 foi dado início a implantação, sendo finalizada em setembro de 2017 em todas as suas unidades.

4 O aplicativo do SEI permite aos usuários do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) consultar, acompanhar, assinar e tramitar documentos eletrônicos. (PEN).

5 Coleta dados estatísticos e técnicos do SEI do órgão e envia a um *webService* do Ministério da Economia. Com este Módulo, é possível ao órgão central do PEN ilustrar a realidade dos órgãos que utilizam o SEI, dar transparência aos cidadãos sobre as estatísticas públicas coletadas e auxiliar os gestores na tomada de decisões e na segurança de suas instalações do SEI. (PEN).

6 O Barramento de Serviços do PEN é uma plataforma centralizada desenvolvida pelo Ministério da Economia que permite o trâmite de processos ou documentos administrativos digitais maneira segura e com confiabilidade de entrega entre órgãos ou entidades que possuem os mais diferentes sistemas de processo administrativo eletrônico, como o SEI, SAPIENS, eDOC, SIPAC, SUAP, entre outros. (PEN).

7 consolida uma base de dados com informações sobre documentos, avulsos ou processos, criados a partir de janeiro de 2015. (PEN).

8 O Número Único de Protocolo (NUP) é o número atribuído ao documento avulso ou processo, no momento da autuação ou recebimento junto aos órgãos e entidades da Administração Pública federal, autárquica e fundacional. (PEN).

9 Sistema de Gestão de Unidades Protocolizadoras: sistema informatizado destinado ao cadastramento obrigatório de unidades protocolizadoras dos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e, facultativamente, das empresas estatais, disponibilizado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (ME, 2020).

A implantação foi conduzida pela Coordenação-Geral de Documentação e Informação (CGDI) e pelo Departamento de Informática do SUS (DATASUS), de acordo com portaria de implantação do SEI no MS, Portaria nº 900, de 31 de março de 2017. A gestão administrativa do sistema e a definição dos procedimentos de instrução do processo eletrônico couberam à CGDI e ao DATASUS coube a responsabilidade sobre a infraestrutura e a definição de políticas de Tecnologia da Informação (TI). (MS, 2017).

Conforme Portaria nº 900, de 31 de março de 2017, a competência da Coordenação de Arquivo e Gestão de Documentos é:

- I.gerenciar e normatizar as atividades no SEI/MS;
- II.promover a racionalização da produção documental, em conjunto com as demais unidades organizacionais do Ministério da Saúde;
- III.orientar, coordenar e supervisionar as atividades de gestão de documentos executadas a partir do SEI/MS;
- IV.elaborar e disseminar os instrumentos orientadores do processo administrativo eletrônico;
- V.promover a capacitação e reciclagem dos usuários do SEI/MS;
- VI.realizar a gestão administrativa do SEI/MS e mantê-lo atualizado e alinhado às necessidades do Ministério da Saúde;
- VII.prestar assistência técnica e orientações quanto ao uso e operacionalização do SEI/MS;
- VIII.realizar estudos, em conjunto com o DATASUS, objetivando a preservação e manutenção dos documentos arquivísticos eletrônicos produzidos e recebidos pelo Ministério da Saúde; e
- IX.parametrizar o SEI/MS.

Neste sentido, como a gestão administrativa do sistema coube à área responsável pela documentação e informação dentro do MS, a Coordenação de Arquivo e Gestão de Documentos pautou algumas ações para a implantação e uso do sistema de acordo com normas arquivísticas e legislações correlatas, como por exemplo: publicando manuais e prestando orientação técnica diária ao usuário por meio de um suporte; atrelando os tipos de processos disponíveis no SEI ao Código de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos, área-meio e área-fim; disponibilizando para uso no sistema tipos documentais com os formatos dos documentos do Manual da presidência da República; cadastrando apenas unidades formais criadas em Decretos de Estrutura; atribuindo as assinaturas aos respectivos cargos e unidades.

A parametrização do sistema foi feita ainda a partir do levantamento da produção documental realizado junto às unidades do MS, da lista de cargos que constam no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIARH), do Cadastro de Dirigente e Assessores do MS (CDA), da estrutura organizacional e do regimento interno do MS vigentes à época. O cadastro e a habilitação de acesso ao sistema tiveram como pré-requisito a realização da capacitação presencial ou pela modalidade EAD.

Atrair os tipos de processos ao seu código de classificação determina, entre outros, por quanto tempo um processo deverá ser guardado e qual será o seu destino. Antes da implantação do SEI esse processo de classificar um documento/processo era uma etapa que ocorria, geralmente, no momento da organização do acervo arquivístico. Com a produção de processos eletrônicos, a classificação é realizada automaticamente quando se inicia um processo e então é estabelecido o seu ciclo de vida e sua destinação. A classificação de um documento no código incorreto pode fazer com que o processo seja descartado prematuramente, ou fique muito tempo arquivado mesmo depois que sua função administrativa tenha sido extinta.

Todas essas ações visaram a legalidade dos atos administrativos e ainda suprir algumas questões relacionadas a gestão de documentos que estão ausentes no SEI, como não ser um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), já que ainda não possui os módulos voltados à última etapa da gestão documental, que é a destinação para eliminação ou guarda permanente.

Sobre Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos, o CONARQ publicou, em 2011, um “Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos – e-ARQ Brasil”, com o objetivo principal de estabelecer requisitos mínimos para um SIGAD.

De acordo com o CONARQ, 2011, p.12, SIGAD:

É um conjunto de procedimentos e operações técnicas que visam o controle do ciclo de vida dos documentos, desde a produção até a destinação final, seguindo os princípios da gestão arquivística de documentos e apoiado em um sistema informatizado.

E, ainda, segundo a mesma publicação: “Um SIGAD tem que ser capaz de manter a relação orgânica entre os documentos e de garantir a confiabilidade, a autenticidade e o acesso, ao longo do tempo, aos documentos arquivísticos, ou seja, seu valor como fonte de prova das atividades do órgão produtor” (CONARQ, 2011, p. 12).

Dada a quantidade de órgãos que estavam implantando o SEI, o Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos – SIGA, da administração pública federal, publicou em sua página, em 2015, considerações acerca do uso do sistema:

Nas seções que dizem respeito aos procedimentos e aspectos da gestão 4 arquivística (1, 2, 3, 4, 5, 8 e 10), verificou-se um índice de atendimento baixo aos requisitos do e-ARQ Brasil. Além disso, observou-se que os requisitos atendidos são aqueles que são comuns a um GED ou ferramenta de controle de fluxo de trabalho. No entanto, os aspectos essenciais de um SIGAD para apoiar o controle do ciclo de vida dos documentos, bem com a organização e manutenção do acervo arquivístico não são atendidos pelo SEI. (ARQUIVO NACIONAL, 2015)

Em 2018, o Arquivo Nacional voltou a falar sobre o assunto ao publicar as “Recomendações para uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal”. Sobre o enquadramento do SEI em um Programa de Gestão Arquivística, a publicação ressalta que segundo a Resolução do CONARQ nº 20/2004, o programa de gestão de documentos é único e serve para documentos digitais e não digitais. Nesse sentido, a produção de documentos digitais deve ser tratada no âmbito da política arquivística institucional e do programa de gestão de documentos, apoiada adequadamente por um Sistema Informatizado de Gestão Arquivística de Documentos (SIGAD), para que não haja risco de perda da confiabilidade, da autenticidade e dos próprios documentos. Vale lembrar que, devido às suas especificidades, os documentos digitais são mais dependentes de um sistema informatizado de gestão de documentos”. (ARQUIVO NACIONAL, 2015, p. 4).

O documento trouxe, ainda, recomendações para garantir o menor prejuízo no uso do sistema não sendo um SIGAD, ações essas que em boa parte foram executadas pela coordenação responsável pela implantação no âmbito do Ministério da Saúde, como realização do levantamento da estrutura organizacional e das atividades desempenhadas; da produção documental, diferenciando os documentos arquivísticos dos não arquivísticos; dos sistemas utilizados internamente, caso existam, para tratamento de documentos e informações; a definição, a partir do levantamento da produção documental, dos tipos de documentos que devem ser mantidos e produzidos, e que informações devem conter; definição e/ou aperfeiçoamento da forma desses documentos; dos procedimentos de protocolo e de arquivamento dos documentos e dos procedimentos para acesso, uso e transmissão dos documentos; definição da infraestrutura para armazenamento dos documentos digitais e análise

e revisão do fluxo dos documentos, além da elaboração e/ou revisão do plano de classificação e da tabela de temporalidade e destinação (ARQUIVO NACIONAL, 2018, p. 4).

Em que pese o sistema não cumprir todos os requisitos para uma efetiva gestão de documentos, preconizada em instrumentos, como o E-Arq Brasil, de responsabilidade do Arquivo Nacional, o sistema, de fato, trouxe ganhos em agilidade e economia de recursos, cabendo agora a área responsável qualificar ainda mais seu uso para diminuir os impactos negativos.

O Arquivo Nacional, com o objetivo também de contribuir para o melhor uso do sistema com relação a gestão de documentos, firmou parceria com o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBCT) para desenvolvimento de módulo de integração SEI/RDC-Arq, visando a preservação digital dos documentos permanentes da Administração Pública Federal e ainda firmou parceria com o PEN para elaboração do módulo de gestão de documentos para o SEI.

6. PRODUÇÃO DOCUMENTAL E GESTÃO DE DOCUMENTOS NO SEI/MS

Na produção dos documentos se inicia a gestão documental, conforme pontua Nascimento, 2017, p.212:

Observa-se desde a legislação que a produção de documentos é a primeira etapa que constitui a gestão documental que, por sua vez, garante às organizações um controle efetivo das informações produzidas e recebidas no cumprimento de sua função. A gestão documental, exercida desde a produção, proporciona a redução da massa documental e a otimização dos espaços destinados ao armazenamento de documentos. Alguns autores podem conceituar de maneira distinta a gestão documental, podem incluir mais ou menos etapas, porém todos eles apresentam a produção documental como etapa inicial do processo.

Antes da implantação do SEI, o MS produzia seus documentos e processos em sua grande maioria em suporte de papel e usava para controle de registro e tramitação de processos e documentos o Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo (SIPAR). O SIPAR foi instituído em 8 de setembro de 1998, com a publicação da Portaria SAA/MS nº 24, e sua implantação ocorreu em todas as unidades nos anos de 2000 e 2001. Este era o sistema responsável por registrar e atribuir um Número Único de Protocolo (NUP) para todos os documentos produzidos e recebidos no âmbito do MS.

O objetivo do SIPAR era o de controlar o trâmite de documentos, bem como registrar toda a produção documental, mas não era um sistema que pudesse fazer uma gestão de processos ou que tivesse um workflow¹⁰, e isso já dificultava uma padronização no estabelecimento dos fluxos de processos. O sistema foi desativado com a implantação do SEI, estando disponível desde então apenas para consulta.

Nesta época, para o registro de documentos e a autuação de processos, o MS se orientava também por normativos como Manual de Redação Oficial da Presidência da República, manuais e instruções internas sobre o uso de algumas tipologias documentais, Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, Portaria Interministerial MJ/MP nº 1.677, de 7 de outubro de 2015 e ainda a Portaria nº 1.864/GM/MS, de 4 de agosto de 2011, que foi revogada com a implantação do SEI no MS.

A partir de 2017, com a implantação do SEI, a área negocial percebeu que, apesar da mudança tecnológica, os usuários continuavam aplicando a mesma lógica da tramitação de documentos em papel para os documentos eletrônicos, e isso tem gera prejuízo para a fluidez dos processos, pois muitas vezes gera retrabalho, duplicidade de informações, criação de documentos desnecessários e tramitação para unidades incorretas. Os usuários tiveram dificuldade em perceber que o sistema apenas possibilita a instrução de processos que já tem seu fluxo mapeado, e que não se tratava mais de um registro e controle de tramitações, como um caderno de protocolos, que era feito com o SIPAR.

Percebeu-se também, em análises feitas no sistema, uma grande quantidade de processos gerados que não se tratava de processos administrativos, que seria o objeto do sistema, mas seu uso como uma espécie de repositório de informações. Além disso, há muitos questionamentos das áreas, solicitando explicações sobre a instrução de determinados processos bem como a determinação de seu fluxo.

Em setembro de 2020, o sistema já somava mais de 1.500.000 (um milhão e meio) de processos gerados desde a implantação, e todos esses processos deverão passar pela gestão arquivística. Além da preocupação com a gestão de documentos, a imensa quantidade de processos gerados ainda ocupa espaço considerável em estrutura de armazenamento de dados (*STORAGE*).

Essa falta de critérios na produção documental digital demandará no futuro um trabalho para tratamento e destinação, assim como acontecia nos famosos “arquivos mortos”, e que foi

10 Workflow – Tradução: fluxo de trabalho.

objeto de muito trabalho por parte da coordenação responsável pela gestão de documentos no âmbito do MS ao longo dos anos.

Para além da produção documental e uso de *STORAGE*, há que se preocupar também em padronizar os processos gerados, ainda mais quando se trata de um órgão do tamanho do Ministério da Saúde, em que possui sua unidade sede em Brasília, e outras 69 unidades em todos os estados da federação.

7. GESTÃO DE PROCESSOS E A MODELAGEM DE PROCESSOS

O presente capítulo tem como objetivo falar brevemente sobre a Gestão de Processos e a modelagem de processos e seu uso no Ministério da Saúde, de maneira a introduzir a função da ferramenta e como seu uso possibilita mais eficiência as atividades de um órgão.

Segundo o Guia para Gerenciamento de Processos de Negócio Corpo Comum de Conhecimento – ABPMP BPM CBOK V3.0, o gerenciamento de processos de negócios (BPM – Business Process Management) 2013, p.33:

“representa uma nova forma de visualizar as operações de negócio que vai além das estruturas funcionais tradicionais. Essa visão compreende todo o trabalho executado para entregar o produto ou serviço do processo, independente de quais áreas funcionais ou localizações estejam envolvidas”.

No mesmo Guia, em seu glossário, processos são definidos como:

“Processo é um conjunto de atividades interdependentes, ordenadas no tempo e espaço de forma encadeada, que ocorrem como resposta a eventos e que possui um objetivo, início, fim, entradas e saídas bem definidos. Essas atividades são geralmente interfuncionais ou interorganizacionais que trabalham juntas para criar um produto ou serviço final. Atividades são apresentadas no contexto da sua relação entre si para proporcionar uma visão da sequência e do fluxo. Isso inclui um conjunto definido de atividades ou comportamentos realizados por humanos, sistemas ou uma combinação dos dois e têm um ou mais resultados que podem levar ao fim do processo ou uma entrega (handoff) a outro processo.” (BPM, CBOK, 2013, p. 444)

No âmbito do Governo Federal, segundo Modelo de Excelência em Gestão Pública, 2014, p.15, “a orientação por processos permite planejar e executar melhor as atividades pela definição adequada de responsabilidades, uso dos recursos de modo mais eficiente, realização

de prevenção e solução de problemas, eliminação de atividades redundantes, aumentando a produtividade”. E ainda: “a excelência da gestão pública implica a adoção de métodos e instrumentos de gestão adequados, eficazes e eficientes, que favoreçam o alcance de padrões elevados de desempenho e qualidade em cada uma dessas dimensões”.

No Ministério da Saúde, a área responsável por atuar na gestão e na melhoria dos processos de trabalho e na estrutura organizacional é a Coordenação-Geral de Inovação de Processos e de Estruturas Organizacionais, subordinada à Subsecretaria de Assuntos Administrativos. A área tem ainda como competências: planejar, coordenar e executar ações de desenvolvimento organizacional e projetos de modelagem de processos e de estruturas organizacionais; definir e divulgar padrões metodológicos de modelagem de processos organizacionais; realizar a manutenção e a guarda do portfólio de processos do Ministério da Saúde; coordenar a elaboração de apostilamento, relação nominal e regimento interno decorrentes de reestruturação organizacional; gerenciar e disseminar informações de estruturas organizacionais e de gestão de processos; e gerenciar o Sistema de Estrutura Organizacional do Ministério da Saúde (MS, 2017).

Em 2016, num movimento de reestruturação de um Escritório de Processos, em parceria com a empresa EloGroup Desenvolvimento e Consultoria, a referida coordenação se tornou responsável pelo suporte a projetos de melhoria de processos, pelo método homônimo, gestor do portfólio de processos e agente de transformação de processos e ainda lançou o “Guia Metodológico de Processos do Ministério da Saúde”, que além de formalizar e orientar a aplicação da metodologia e suas ferramentas objetivava, ainda, disseminar o conhecimento de gestão de processos e seus benefícios no âmbito do MS. (GMMPMS, 2016).

Importante destacar que a estruturação de um Escritório de processos no MS elenca três funções importantes: mantenedor de padrões, provedor de conhecimento e consultoria interna. (GMMPMS, 2016). Levando-se em consideração a estrutura robusta do Ministério da Saúde, o escritório traz funções de extrema importância para a organização dos processos e consequente resultado na entrega de serviços ao cidadão.

Quanto à publicação do Guia de Melhoria de Processos, mostra-se importante ao demonstrar as técnicas e ferramentas para planejar, executar e monitorar os projetos de melhoria executados no Ministério da Saúde bem como disponibilizando a metodologia utilizada para a modelagem dos processos, buscando garantir a padronização dos fluxos e manuais dos processos de trabalho deste Ministério.

O guia explicita também a importância da gestão por processos:

Nesse contexto, a gestão por meio de processos surge como uma forma de transformar e gerir uma organização com foco no aumento da produtividade, proporcionando a prestação de melhores serviços a sociedade. A partir da abordagem por processos, o trabalho é visto de acordo com a forma que é executado, possibilitando a compreensão das entradas necessárias, fornecedores, saídas esperadas e clientes durante a execução dos processos. Dessa forma, espera-se entregar melhores serviços, uma vez que o processo é visto de ponta a ponta.

Os processos possibilitam, portanto, identificar os problemas que prejudicam o desempenho de uma organização e que geram um impacto negativo no atendimento de seus clientes, assim como definir melhorias de maneira alinhada como que lhe é demandado.

E ainda:

A implementação da gestão por processos conta com a adoção do BPM (Business Process Management), suportando o desdobramento da estratégia para a execução, auxiliando na definição de metas e prioridades de atuação. Espera-se que a organização, ao adotar uma gestão por processos eficaz, aumente sua produtividade e entregue serviços de maior valor ao cidadão, além de qualificar o emprego de recursos públicos.

A área atualmente presta este serviço sob demanda, e em sua página na intranet do MS é possível encontrar alguns processos já mapeados, feito pelas áreas com a assistência técnica do Escritório.

No cenário atual de criação de processos de maneira eletrônica, a modelagem de processos se torna uma aliada para o desenvolvimento das atividades administrativas de maneira mais eficiente, uma vez que é necessário que a área consiga compreender o fluxo do seu processo e sua orientação, para utilizar de melhor maneira o SEI e trazer mais eficiência aos processos e ainda gerando economia de recursos.

8. O USO DA BASE DE CONHECIMENTO DO SEI COMO DISSEMINADOR E PADRONIZADOR DE PROCESSOS MODELADOS

Uma das funcionalidades do SEI é a Base de Conhecimento, uma funcionalidade onde é possível cadastrar o passo a passo da instrução de determinado tipo de processo, bem como anexar manuais, legislação e outros documentos que possam orientar o usuário quanto ao fluxo a ser seguido. Tipos de processo que tenham uma base de conhecimento cadastrada, terão a

letra B ao lado do número do processo, que ao ser clicado, levará a instrução daquele tipo. (MS, 2018).

Bases do conhecimento no SEI devem ser criadas preferencialmente pelas unidades responsáveis por cada tipo de processo do órgão, como por exemplo, a área de gerenciamento de contratos, deverá criar a base de conhecimento atrelada ao tipo de processo de fiscalização de contratos, ou a área de gestão de pessoas deverá ser a única responsável por cadastrar como instruir um processo de licença prêmio, ou ainda, a área responsável por processos de convênios deverá ser a única responsável por cadastrar uma base de conhecimento para processos referentes a convênios.

A importância de apenas a unidade organizacional que detém competência regimental para tal instruir tecnicamente as demais áreas e elaborar e liberar a base de conhecimento é não haver mais de uma base de conhecimento associada a um único tipo de processo ou mesmo dirimir o risco de envio de orientações equivocadas. Uma vez realizada a modelagem de determinado tipo de processo, a base de conhecimento será apenas um espelho que deverá orientar as demais áreas. Se não for de forma coordenada, de nada adiantará a padronização do processo e divulgação pela base de conhecimento, já que haverá inúmeras versões que poderão confundir os usuários.

O uso da base de conhecimento é recomendando pelo Arquivo Nacional, conforme as Recomendações para uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (2018):

O SEI possui uma funcionalidade denominada Base de Conhecimento, que permite descrever as etapas de um processo de trabalho e anexar arquivos que contenham detalhes sobre ele, como por exemplo, fluxograma, leis, decretos e portarias. Esse recurso do sistema deve ser usado pela área produtora, com o acompanhamento da área responsável pelo programa de gestão de documentos, a fim de garantir a padronização dos documentos e a eficiência no desempenho das atividades do órgão ou entidade.

Desta forma, a disseminação e padronização na forma de instruir um processo pode ser facilitada pela funcionalidade base de conhecimento do SEI. A ferramenta se mostra como eficiente por estar disponível de maneira fácil no sistema para orientação na instrução da elaboração dos processos administrativos.

Esse procedimento ainda não é adotado no Ministério da Saúde, e pelo tamanho de sua estrutura e quantidade de unidades, torna-se um desafio internalizar o uso da base de

conhecimento e trazer como consequência uma melhor instrução dos processos para todas as unidades do órgão.

Espera-se que o uso da funcionalidade diminua a quantidade de processos gerados que não sejam necessários e que isso facilite a gestão documental, além de otimizar o uso dos equipamentos de Tecnologia da Informação (T.I.), que no geral possuem custos elevados, para guarda dessas informações.

9. CONCLUSÃO

Este estudo visou trazer informações sobre a gestão de documentos, bem como sua importância e aplicação no Ministério da Saúde. Trouxe ainda o advento do SEI e sua implantação no MS e a partir disso uma análise da produção documental. Além disso, buscou introduzir informações sobre a gestão de processos e a modelagem de processos como ferramentas importantes para trazer mais eficiência aos processos de uma instituição.

A implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) trouxe ganhos, mas também desafios. Além de ter proporcionado uma mudança cultural organizacional muito grande no MS, sobretudo em relação ao uso dos documentos públicos, o sistema trouxe preocupações quanto à qualificação para o seu uso, principalmente na criação dos processos. O sistema mostrou-se carente de algumas funcionalidades que permitam uma gestão de documentos mais eficiente e, controlar a produção documental, como etapa da gestão de documentos, se mostra necessária para melhor uso do sistema, visando principalmente a garantia da informação a quem dela necessita.

Nesse sentido, a qualificação no uso do sistema, além de gerar resultados positivos no que tange ao uso e disponibilização de informações aos cidadãos, gera também resultados econômicos, uma vez que menos recursos financeiros poderiam ser gastos, diminuindo-se a compra de *Storages* e os gastos com armazenamento de dados em redundância (*backup*).

Utilizar-se da modelagem de processos para controle/qualificação e padronização da produção documental surge então neste contexto como uma ferramenta interessante, pois ao ter os processos modelados, o trabalho antes contido apenas na experiência dos funcionários e que pode ser perdido com seu desligamento ou ainda quando é restrito apenas no âmbito do departamento, passa a ser registrado e pode ser difundido, possibilitando a disseminação e retenção do conhecimento, padronizando os processos e tornando-os mais eficientes. Além disso, o MS possui 69 unidades descentralizadas espalhadas em todos os estados da federação

e que tecnicamente são subordinados à Sede e que necessitam de orientações para a produção de seus processos.

A padronização no fluxo dos processos, além dos benefícios já relatados, também traz resultados relacionados à transparência e à governança das ações públicas em saúde, propiciando um melhor controle, por parte dos gestores, sobre o andamento dos processos, e por parte da sociedade, que ao compreender o caminho a ser percorrido por sua demanda poderá cobrar resultados de maneira mais enfática.

Desta análise do SEI e gestão de processos no MS, buscou-se analisar como o uso da base de conhecimento do SEI e a modelagem de processos podem apoiar as técnicas de gestão de documentos, contribuindo para a racionalização na produção documental e para a retenção do conhecimento tácito que permeia a organização.

Como conclusão, tem-se que o uso da funcionalidade Base de Conhecimento do SEI, traz a possibilidade de ser disseminadora, pelo sistema, da orientação para instrução de processos e promoção de uma padronização. Deste modo, propõe-se, então, um mapeamento das áreas que já possuem seus processos modelados, para que sejam disponibilizados via base de conhecimento para teste e amplamente divulgado como um projeto piloto para divulgação e internalização do uso da funcionalidade.

Percebeu-se também a necessidade de aumento na capacidade da área responsável por orientar as áreas quanto a modelagem dos seus processos para que também seja disponibilizado em base de conhecimento para acesso de todos.

REFERÊNCIAS

A Era Vargas: dos anos 20 a 1945. **Anos de Incerteza (1930 - 1937) > Institutos de Aposentadoria e Pensões**. CPDOC | FGV • Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 2020. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/PoliticaSocial/IAP>. Acesso em 02 de out. de 2020.

ABPMP et al. (Org.). **Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio Corpo Comum de Conhecimento CBOK**. 3. ed. Chicago: ABPMP, 2009. 326 p. Disponível em: <http://ep.ifsp.edu.br/images/conteudo/documentos/biblioteca/ABPMP_CBOK_Guide__Portuguese.pdf>. Acesso em: 27 set. 2020.

ARQUIVO NACIONAL. **Considerações do Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de gestão de documentos de arquivo – SIGA, da administração pública federal acerca do Sistema Eletrônico de Informações – SEI**. 2015. Disponível em: http://www.arquivonacional.gov.br/images/conteudo/artigos/SEI_analise_AN.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

ARQUIVO NACIONAL. **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. 232 p. (Publicações Técnicas, nº 51).

ARQUIVO NACIONAL. **Recomendações para uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal**. 2018. Disponível em: http://arquivonacional.gov.br/images/OT_implantacao_SEI_APF_2018_06_01_vf.pdf. Acesso em: 20 set. 2020.

BAGGIO, Claudia Carmem. **Preservação de Documentos Digitais em Arquivos: Desafios do Século XXI**. 2011. 130 f. Monografia (Especialização em Gestão em Arquivos). Universidade Federal em Santa Maria (UFSM). São José do Polêseni, Rio Grande do Sul, 2011. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/13728/TCCE_GA_EaD_2011_BAGGIO_CLAUDIA.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 01 de nov. de 2020.

BERNANDES, Ieda Pimenta (coord); DELATTORRE, Hilda. **Gestão documental aplicada**. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2008. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/publicacoes/tecnica>. Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 17 de out. de 2020.

BRASIL. Decreto nº 109, de 2 de maio de 1991. Aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Saúde e dá outras Providências. Brasília, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D0109.htm. Acesso em 12 de jun. de 2020.

BRASIL. Decreto nº 3.496, de 1º de junho de 2000. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da

Saúde, e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3496.htm. Acesso em 12 de jun. de 2020.

BRASIL. Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015. Dispõe sobre o uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2015. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.795, de 17 de maio de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Brasília, 2019. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9795.htm. Acesso em: 13 de out. de 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.148, de 2 de dezembro de 2019. Institui a Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da administração pública federal, dispõe sobre a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, as Subcomissões de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal e o Conselho Nacional de Arquivos, e dá outras providências. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10148.htm. Acesso em: 01 de nov. de 2020.

BRASIL. Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930. Cria uma Secretária de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Rio de Janeiro, 1930. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19402-14-novembro-1930-515729-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 de out. de 2020.

BRASIL. Decreto nº 99.060, de 7 de março de 1990. Vincula o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS ao Ministério da Saúde, e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99060.htm. Acesso em: 07 de set. de 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. Brasília, 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/delei0072.htm#:~:text=Unifica%20os%20Institutos%20de%20Aposentadoria,1965%2C%20combinado%20com%20o%20art.. Acesso em 01 de nov. de 2020.

BRASIL. Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 30 de out. de 2020.

BRASIL. Lei nº 1.920, de 25 de julho de 1953. Cria o Ministério da Saúde e dá outras providências. Rio de Janeiro, 1953. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-

[1969/11920.htm#:~:text=LEI%20No%201.920%2C%20DE%2025%20DE%20JULHO%20DE%201953.&text=Cria%20o%20Minist%C3%A9rio%20da%20Sa%C3%BAde,eu%20sancion%20a%20seguite%20Lei%3A&text=1%C2%BA%20%C3%89%20criado%20o%20Minist%C3%A9rio,problemas%20atinentes%20%C3%A0%20sa%C3%BAde%20humana..](#) Acesso em: 30 de out. de 2020.

BRASIL. Lei nº 4.682, 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm. Acesso em 7 de out. de 2020.

BRASIL. Lei nº 6.439, de 1º de setembro de 1977. Institui o sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências. Brasília, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6439.htm. Acesso em: 01 de nov. de 2020.

BRASIL. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8029cons.htm#:~:text=LEI%20No%208.029%2C%20DE%2012%20DE%20ABRIL%20DE%201990.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20extin%C3%A7%C3%A3o%20e,Federal%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso em: 01 de nov. de 2020.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em 13 de out. de 2020.

BRASIL. Lei nº 8.159, 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 9 jan. 1991. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8159-8-janeiro-1991-322180-norma-pl.html>. Acesso em: 15 jun. 2020.

BRASIL. Lei n.12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do & 3º do art. 37 e no & 2º do art.216 da Constituição Federal; altera a Lei n.8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei n.11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm, Acesso em: 15 jun. 2020

BRASIL. Ministério da Economia. Gabinete do Ministro. Portaria nº 179, de 22 de abril de 2019. Dispõe sobre medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços, e dá outras providências. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n%C2%BA-179-de-22-de-abril-de-2019-83417682>. Acesso em: 12 de jun. de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 900, de 31 de março de 2017. Dispõe sobre a implantação e o funcionamento do Sistema Eletrônico de Informações - SEI no Ministério da Saúde. Brasília, 2017. Disponível em:

http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt0900_310_03_2017.html. Acesso em 12 de jun. de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.419, de 8 de junho de 2017. Aprova os Regimentos Internos e o Quadro Demonstrativo de Cargos em Comissão e das Funções de Confiança das unidades integrantes da Estrutura Regimental do Ministério da Saúde. Brasília, 2017. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt1419_09_06_2017.html. Acesso em: 12 de jun. de 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Subsecretaria de Assuntos Administrativos. Portaria nº 90, de 17 de outubro de 1996. Cria a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Arquivísticos do Ministério da Saúde. Brasília, 1996.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Gabinete do Ministro. Portaria nº 17, de 7 de fevereiro de 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/2915302/do1-2018-02-08-portaria-n-17-de-7-de-fevereiro-de-2018-2915298. Acesso em: 12 de jun. de 2020.

CONARQ. Conselho Nacional de Arquivos. **Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011. Disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/images/publicacoes/e-arq.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

CONARQ. Conselho Nacional de Arquivos. **Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital Brasileiro: preservar para garantir o acesso**. 2005. Disponível em: https://www.gov.br/conarq/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/conarq_carta_preservacao_patrimonio_arquivistico_digital.pdf. Acesso em: 21 out. 2020.

CRUZ NETO, Otávio. **O trabalho de campo como descoberta e criação**. In: MINAYO, M.C. (org). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 1994

DESLANDES, S. F. **A construção do projeto de pesquisa**. In: MINAYO, M.C. (org). Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 22. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.
DICIONÁRIO de terminologia arquivística. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros (Núcleo Regional de São Paulo); Secretaria de Estado da Cultura, 1996.

EXPERIÊNCIA do TRF4 com sistema eletrônico de informações é exemplo de sucesso em evento de gestão corporativa. Justiça Federal – Tribunal Regional Federal da 4ª Região, 2013. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=noticia_visualizar&id_noticia=9164. Acesso em 7 de set. de 2020.

FERREIRA, Larissa Menacho. Sistema Eletrônico de Informações (SEI) [manuscrito]: uma análise de compatibilidade com os requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos especificados no e-ARQ Brasil / Larissa Menacho Ferreira. - 2019.

INSTITUTO Nacional de Previdência Social (INPS). CPDOC | FGV • Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-nacional-de-previdencia-social-inps>. Acesso em: 7 de set. de 2020.

INSTITUTO Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS). CPDOC | FGV • Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-nacional-de-assistencia-medica-da-previdencia-social-inamps#:~:text=O%20INAMPS%20foi%20extinto%20em,os%20estados%20e%20munic%C3%A9Dpios%20da>. Acesso em 7 de set. de 2020.

LESSA DE OLIVEIRA, Cristiano. Um apanhado teórico-conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnicas e características. **Travessias**, Cascavel, v. 2, n. 3, mar. 2010. ISSN 1982-5935. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/view/3122>>. Acesso em: 02 nov. 2020.

MATTA, Gustavo Corrêa. **Políticas de saúde: organização e operacionalização do sistema único de saúde**. / Organizado por Gustavo Corrêa Matta e Ana Lúcia de Moura Pontes. Rio de Janeiro: EPSJV / Fiocruz, 2007. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/publicacao/livro/politicas-de-saude-organizacao-e-operacionalizacao-do-sistema-unico-de-saude>. Acesso em: 30 out. 2020.

MINAYO, M. C. S. (org.). Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 29. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. (Coleção temas sociais).

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Código de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativo às atividades-fim do Ministério da Saúde**. Brasília, 2020. 62 p.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Guia Metodológico de Melhoria de Processos do Ministério da Saúde**. Brasília, 2016. 100 p.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Assuntos Administrativos. **Manual do Sistema Eletrônico de Informações – SEI: Ministério da Saúde** / Ministério da Saúde, Secretaria- -Executiva, Subsecretaria de Assuntos Administrativos. – Brasília: Ministério da Saúde, 2018. Disponível em: http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_sistema_eletronico_informacoes.pdf. Acesso em: 30 out. 2020.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA, **Modelo de Excelência em Gestão Pública**, Brasília; MP, SEGEP, 2014. Versão 1/2014. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/modelodeexcelenciaemgestaopublica2014.pdf>. Acesso em 10 de out. de 2020.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (2011). **Guia de Gestão de Processos de Governo – Áreas de integração para Governo Eletrônico, Arquitetura e-PING de Interoperabilidade**. Brasília, MPOG, SLTI, 93p. Disponível em:

http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/guia_de_gestao_de_processos_d_e_governo_0.pdf. Acesso em: 10 de fev. de 2020.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. O Processo Eletrônico Nacional e a solução que revolucionou a gestão dos processos administrativos governamentais. In: Ações premiadas no 20º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal/ 2015 Organizadora: Andréa de Faria Barros Andrade – Brasília: Enap, 2016.

NASCIMENTO, N.M; VITORIANO, M.C.C.P. O estudo da produção documental e a memória organizacional em ambientes empresariais. Em *Questão*, Porto Alegre, v. 23, n. 1, p. 202-227, jan/abr. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/EmQuestao/article/view/65931>. Acesso em: 12 de jun. de 2020.

NEVES, J. L. Pesquisa Qualitativa – Características, Usos e Possibilidades. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v.1, n.3, 2. sem. 1996. Disponível em: https://www.hugoribeiro.com.br/biblioteca-digital/NEVES-Pesquisa_Qualitativa.pdf. Acesso em 07 de set. de 2020.

O que é storage? NAS, DAS, SAN ou FAS?. ControleNet. Disponível em: <https://www.controle.net/faq/o-que-e-storage#:~:text=Storage%20C3%A9%20um%20equipamento%20que,de%20armazenament%20com%20v%C3%A1rios%20petabytes..> Acesso em: 30 de out. de 2020.

OLIVEIRA, M. M. Como fazer pesquisa qualitativa. Petrópolis, Vozes, 2007.).

PRIMEIRA lei da Previdência, de 1923, permitia aposentadoria aos 50 anos. **Agência Senado**, 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/primeira-lei-da-previdencia-de-1923-permitia-aposentadoria-aos-50-anos#:~:text=A%20Lei%20Eloy%20Chaves%20obrigou,empresas%20institu%C3%ADram%20suas%20respectivas%20CAPs..> Acesso em 12 de out. de 2020.

PROCESSO Eletrônico Nacional (PEN). Ministério da Economia, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/destaques/processo-eletronico-nacional-pen>. Acesso em 12 de out. de 2020.

_____. Resolução CONARQ nº 20, de 16 de julho de 2004. Dispõe sobre a inserção dos documentos digitais em programas de gestão arquivística de documentos dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 jul. 2004b. Seção 1, p. 5. Disponível em: <<https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/resolucoes-do-conarq/resolucao-no-20-de-16-de-julho-de-2004>>. Acesso em: 01 set. 2020.

SARAIVA, A. (2018). A Implementação do SEI - Sistema Eletrônico de Informações. Escola Nacional de Administração Pública (Enap). SEGES renovando a gestão pública. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3455>. Acesso em: 2 de out. de 2020.

SCHÄFER, Murilo Billig; LIMA, Eliseu dos Santos. **A classificação e a avaliação de documentos: análise de sua aplicação em um sistema de gestão de documentos**

arquivísticos digitais. Perspectivas em Ciência da Informação, Belo Horizonte, v. 17, n. 3, p. 137-154, jul./set. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pci/v17n3/a10v17n3>. Acesso em: 27 set. 2020.

Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança. Metodologia de Gestão por Processos para implantação do SEI no estado do Rio de Janeiro. 2019. Disponível em: http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/porta%20seirj/arquivos/base_conhecimento/Metodologia_Escrit%c3%b3rio_de_Processos%202019.pdf. Acesso em 30 de out. de 2020.

SISTEMA Eletrônico de Informações. **Ministério da Economia**, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/conteudo/sistema-eletronico-de-informacoes-sei>. Acesso em: 01 de nov. de 2020.

THOMAS, Katia de Paula. A preservação de documentos eletrônicos de caráter arquivístico [manuscrito]: novos desafios, velhos problemas. Minas Gerais, 2004.

YIN. R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 3 ed., Porto Alegre: Bookman, 2005.
<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/processo-eletronico-nacional/assuntos/processo-eletronico-nacional-pen>